SEÑORA SECRETARIA.- Está abierto el acto.

(Es la hora 13 y 12 minutos.)

–Dado que no están presentes el Presidente ni el Vicepresidente, corresponde designar un Presidente *ad hoc*.

SEÑOR GALLICCHIO.- Propongo al señor Senador Agazzi.

SEÑORA SECRETARIA.- Se va a votar.

(Se vota:)

–4 en 5. **Afirmativa.**

(Ocupa la Presidencia ad hoc el señor Senador Agazzi.)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 13 y 13 minutos.)

–La Comisión tiene mucho gusto en recibir a una delegación del Instituto Nacional de Colonización, encabezada por su Presidenta, ingeniera agrónoma Jacqueline Gómez Terra; la Directora Nilsa Pérez; la Secretaria Rosario Pérez; el Gerente General, ingeniero agrónomo José Enrique Domínguez, y el contador Eduardo Costas, Gerente del Área Administrativo Financiera y de Unidades de Apoyo.

Tenemos a consideración la Carpeta Nº 1410, que es un proyecto de ley que ya tiene media sanción de la Cámara de Representantes, a cuya Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca ya comparecieron. En tal sentido, disponemos de todas las versiones taquigráficas de esas visitas, así como de lo expresado por las organizaciones de productores que concurrieron cuando se trató el tema. Nos pareció que lo primero que teníamos que hacer era invitar al Instituto Nacional de Colonización para hacer la presentación del proyecto de ley y comenzar su tratamiento en esta Comisión del Senado.

SEÑORA GÓMEZ TERRA.- Antes que nada queremos saludar a todos los integrantes de la Comisión y agradecer la oportunidad que nos brindan de que un equipo del Instituto pueda venir a plantear las inquietudes que tiene en relación al fideicomiso y la importancia estratégica de esta herramienta para la institución.

Primero habíamos pensado hacer una exposición medianamente breve en cuanto a nuestra posición sobre el fideicomiso para después responder las preguntas que los señores Senadores quieran formular.

En cuanto al equipo que está aquí presente, quiero señalar que por el Directorio del Instituto vinimos la ingeniera agrónoma Nilsa Pérez y quien les habla; también nos acompañan el Gerente General, el Gerente del Área Financiera y la Secretaria del Directorio. Como podrán apreciar, se trata de un equipo con formaciones diversas, por lo que podremos responder en general a las dudas que se presenten.

Antes que nada queremos decir que cuando el ingeniero Berterreche comenzó su gestión ya estaba pensada la instrumentación de una herramienta como el Fondo de Colonización; ya se había planificado por ley la posibilidad de trabajar con fideicomisos u otras herramientas financieras para que

el Instituto Nacional de Colonización pudiese tener una mayor apertura y más oportunidades de acceder a recursos. Entendemos esta propuesta del Fondo como una herramienta financiera que permite al Instituto Nacional de Colonización mejorar su gestión y acceder a negocios de tierra –que están limitados por los recursos que manejamos hoy; es decir, nos va a permitir tener aire en el financiamiento de la tierra–, asegurando las compras en los momentos más convenientes para el propio Instituto y cuando se junta la demanda aspirantes a colonos con la presencia de tierras. La herramienta está pensada para dar respuesta a la demanda de tierras que tiene actualmente el Instituto Nacional de Colonización. En el período 2010-2013 se incorporaron más de 40.000 hectáreas a las tierras de colonización. De 2005 en adelante –es decir, en ocho años– el Instituto compró el 25% de las tierras que están bajo la ley. Entonces, es un hecho que desde esa fecha el Instituto Nacional de Colonización tuvo un cambio muy importante en la gestión, en los procesos administrativos, en la mejora de la ejecución, en la recuperación de los estados de las rentas y su cobranza. Esto tiene que ver con decisiones que se fueron tomando a partir de los distintos directorios, que redundan en que hoy podamos cerrar el año 2013 con 16.000 hectáreas incluidas en un ejercicio –ese es un valor histórico en lo que refiere a la colonización–, con la incorporación de más de mil familias en un año y con la gestión de 109 proyectos colectivos, algunos de ellos recientes, pero otros vienen de muchos años de trabajo. Con la estructura actual del Instituto Nacional de Colonización se gestiona a más de 5.000 colonos, se apoya a los 109 proyectos colectivos que se están llevando adelante y se realiza el proceso de compra de tierra, la planificación de proyectos productivos y arrendamiento a los colonos que se han priorizado.

Es importante señalar que este Fondo se enmarca dentro de los lineamientos que el Instituto ha ido marcando, que tienen que ver con dar prioridad a los sectores más vulnerables, esto es, a los asalariados rurales y los productores familiares. El censo agropecuario arroja datos importantes y plantea la disminución de los estratos de productores más pequeños. La oportunidad que el Instituto da a productores familiares y a asalariados rurales –o sea, la aplicación de la política pública en relación a la tierra– es la herramienta que hace posible que aquellos que bajo ningún concepto accederían a la tierra, tengan la oportunidad de construir un proyecto de vida y un proyecto productivo en el área rural. De esa forma se promueve, en algunos casos, la sostenibilidad de los productores que ya están funcionando –con la ampliación de áreas y el apoyo en la elaboración de proyectos colectivos–, así como de otros productores que están cambiando de rubro, o de los que fueron desplazados y están regresando al medio rural. Como saben los señores Senadores, este proceso de asentar a la gente en el campo y de construir sociedad en el medio rural, también genera condiciones de vida para la gente, como el acceso a la educación y a los servicios, que es la otra infraestructura que requiere un proceso de desarrollo rural.

El Fondo se inserta en un Instituto Nacional de Colonización muy modernizado, con muchas herramientas que han permitido la mejora en la gestión en todos los aspectos: en el tema de la adjudicación, los procedimientos de transparencia o las metodologías de intervención. También se han logrado mejoras en la gestión económica y financiera del Instituto, luego de trabajar en la refinanciación de las rentas y de hacer un seguimiento continuo de los colonos y del cumplimiento de sus obligaciones.

El objetivo fundamental de la herramienta es dar respuesta a la demanda de tierras que hoy tiene el Instituto. En general, hacemos un llamado para proyectos individuales o colectivos. En relación a los proyectos individuales, estamos llegando a cubrir casi el 2,5% de la demanda, en distintos lugares. Obviamente, nos referimos a un porcentaje general ya que hay más concentración de demanda en algunos territorios que en otros.

En cuanto a los proyectos colectivos, estamos cubriendo casi el 30% de los grupos que se presentan. La metodología de trabajar en procesos asociativos ha dado sus resultados y presenta una oportunidad para los productores familiares y los asalariados, ya que les permite construir una herramienta para gestionar colectivamente los recursos que cada uno de ellos administra. O sea, se da una oportunidad de gestionar mejor los aportes que cada uno de ellos está haciendo y el recurso tierra, que todos sabemos que en estos años ha tenido cambios importantes en su precio y hoy es un recurso casi inaccesible para los pequeños productores, si tuvieran que adquirirlo por sus propios medios.

Entonces, esta herramienta –cuya posibilidad de implementación ya estaba contemplada en la Ley Nº 18.187– tiene el objetivo de atender la demanda. Esta propuesta de creación del Fondo estamos trabajándola con la Corporación Nacional para el Desarrollo y también con los inversores institucionales, con quienes hicimos algunas consultas. En cuanto a las características globales de este fideicomiso, estamos hablando de un monto de hasta US$ 100:000.000. Por las condiciones de gestión y por la oportunidad del manejo de los recursos y la compra de tierras, ese monto no se va a aplicar de una sola vez sino en forma escalonada. Entendemos que es necesario ese escalonamiento en el uso de los US$ 100:000.000 considerando la capacidad de gestión del propio Instituto, de forma de poder atender las necesidades que implica la inclusión de tierra. En este sentido, existe un proceso que hay que seguir y que incluye la planificación del uso del suelo, la consideración de las propuestas de lo que allí puede llevarse adelante, la selección, la adjudicación y todo el seguimiento que hay que hacer.

Por lo tanto, pensamos en la necesidad de escalonar la aplicación de esos recursos tomando en cuenta las capacidades administrativas y los procesos que puedan llevar adelante las organizaciones sociales y del territorio a las que pretendemos destinar esa tierra, a fin de dar tiempo a que esos procesos se vayan dando y entregar los predios con esos temas resueltos.

Con esta medida también se contemplan las oportunidades de negocio; la idea es que sea una herramienta que permita acceder a oportunidades de negocio en las ventas de tierras. A veces se presenta una oportunidad, pero con el flujo financiero que hoy tenemos suelen no estar disponibles los recursos necesarios.

Sin duda, el Instituto Nacional de Colonización opera en el mercado de la tierra y los señores Senadores saben que, mayoritariamente, la incorporación de tierras se hace a través del artículo 35. Sin embargo, como se trata de negocios entre privados –en los que el Instituto tiene una opción de compra–, no intervenimos poniendo valor a la tierra; son muy pocas las compras directas que hacemos y se limitan a aquellos casos en que tenemos argumentaciones muy fuertes y son estratégicas para el organismo. La mayor parte de las tierras se adquiere según lo dispuesto en el artículo 35 que, reitero, tiene que ver con un acuerdo de negocios entre privados. Por lo tanto, no incidimos en el valor de la tierra. Precisamente, la utilización escalonada del fideicomiso tiene que ver con esto, es decir, con no intervenir en procesos que en realidad no corresponden al Instituto Nacional de Colonización.

El fideicomiso nos permitirá, también, tomar decisiones más libres con relación a la compra de los campos. Como propuesta de repago se estaba manejando un plazo de 25 años, y esto tiene que ver con las características de los proyectos que queremos llevar adelante. El repago de la tierra requiere un plazo extenso; por eso hemos estado pensando en esos valores, aunque todo esto se instrumentará cuando efectivamente se cree la herramienta financiera, que es el fideicomiso.

Antes de presentar la propuesta de creación del Fondo, conversamos con algunos inversores institucionales, fundamentalmente con República AFAP, para consultarlos sobre algunas características que debía tener la norma. Nos parecía importante que luego de aprobado el proyecto de ley ellos tuviesen la posibilidad de participar en la oferta pública. En ese sentido, el texto que está a estudio de la Comisión contempla esas necesidades. Uno de los criterios más importantes, por ejemplo, tenía que ver con garantizar la estabilidad de la norma, lo que efectivamente está planteado en uno de los artículos de la iniciativa. En concreto, defendemos un proyecto de ley que contempla las condiciones necesarias para que otros actores, inversores institucionales, puedan presentarse y acceder al fideicomiso que se genere mediante llamado público, que es el mecanismo que se implementaría.

Otro aspecto importante a señalar sobre el fideicomiso es que como herramienta en sí misma no constituye una innovación, pues los señores Senadores saben que hay un Fondo Lechero, un Fondo Arrocero, un Fondo Forestal, y que recientemente se aprobó el fideicomiso para la ganadería y la lechería. De modo que se trata de una herramienta que ha sido ya probada, que ha dado frutos exitosos y cuya aplicación ha brindado oportunidades a distintos sectores de productores. En definitiva, esta clase de instrumentos permite aplicar el ahorro nacional al desarrollo agropecuario y productivo, es decir, al desarrollo rural de nuestro país.

La modalidad que estamos intentando establecer en este caso es bastante similar a lo que ya se conoce; la diferencia más importante –que, podríamos decir, es algo así como un certificado de

garantía– es que será el Estado el que llevará adelante la compra de las tierras a través del Instituto Nacional de Colonización, al tiempo que se encargará de todo lo relativo al recurso que se compra con el fideicomiso.

El Instituto nació en 1948 –por tanto, tiene más de 65 años de existencia– y en los últimos años ha mostrado cambios importantes en su gestión; así pues, estamos seguros de que cuenta con todas las condiciones, conocimientos y capacidades –es decir con el *expertise*–, para realizar esa tarea. Es en ese entendido que también buscamos una alianza con la Corporación Nacional para el Desarrollo, pues tenemos que ocuparnos de la compra de la tierra, del proceso de planificación y de la adjudicación, pero no de la administración financiera del fideicomiso. Nuestro *expertise* tiene que ver con el tema de la distribución de la tierra, el trabajo con los colonos, los procesos asociativos, la construcción de lo rural, de la sociedad rural, y el apoyo a los sectores más vulnerables. Por ello buscamos una alianza con la Corporación Nacional para el Desarrollo, a fin de que con la especialidad que ella tiene, lleve adelante la otra tarea, propia de una institución con perfil financiero. El acuerdo plantea que, en la medida en que avance la aprobación de este proyecto de ley, ellos nos entreguen un producto cerrado, es decir, el fideicomiso pronto o armado; en esa etapa también se discutirá con los inversores institucionales para que estén dadas las condiciones que posibiliten su presentación a los llamados.

La idea es que el fideicomiso y el Fondo sean herramientas de largo plazo para el Instituto Nacional de Colonización. No estamos pensando en herramientas de corto plazo, sino en una herramienta que quede instalada para las futuras Administraciones y asegure el funcionamiento del Instituto en mejores condiciones de las que tenemos hoy.

En definitiva, esas son las características del fideicomiso.

Por otro lado, hay algunos aspectos nos parece importante resaltar, que se relacionan también con este proyecto de ley y fueron algo así como el espíritu que impulsó la elaboración de la propuesta de esta herramienta.

Una característica significativa del Fondo Nacional de Colonización, que tiene que ver con la creación del fideicomiso, es la promoción de que el ahorro nacional –el ahorro de la población uruguaya– sea transferido –por decirlo así– a una herramienta financiera que permita a otros compatriotas acceder a tierra y favorecer a sectores del medio rural que no tengan oportunidad en ese sentido. O sea que sería el ahorro uruguayo aplicado en una política pública, con una condición de seguridad total. Entonces, con parte del presupuesto del Instituto Nacional de Colonización comprometido en el fideicomiso y con la estabilidad de la norma comprometida en el artículo 6º propuesto, aquí el ahorro de los uruguayos está pensado como una herramienta financiera que dé oportunidades a otros ciudadanos del país.

Cabe acotar que en la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes se discutió la idea de poner en igualdad de condiciones al ahorro nacional con el extranjero, teniendo en cuenta que este último ha intervenido de distintas maneras en la compra de tierras.

Otra característica que, a mi entender, es relevante para esta herramienta en sí misma, es el hecho de que los ahorros nacionales están comprometidos en un instrumento que da oportunidades a otros ciudadanos, lo cual de alguna manera reafirma la soberanía de nuestras decisiones sobre el tema de la tierra. Hemos logrado avanzar en el proceso de toma de decisiones, en la inclusión de sectores más vulnerables, así como también en los procesos de desarrollo rural, todo lo cual, en realidad, constituye una definición de la institucionalidad agropecuaria en su conjunto y de este Gobierno en particular.

Otro aspecto importante es que la tierra comprada mediante esta herramienta va a quedar en manos del Estado. Desde hace varios años –desde el 2005 a la fecha–, las definiciones que hemos tomado apuntan a que las tierras se entregan a los colonos para su uso, no en propiedad. Así pues, seguirán siendo patrimonio del Estado uruguayo, y ese ahorro se va a transformar en una capitalización del patrimonio de nuestro país, dando oportunidades a sectores vulnerables. Realmente

considero que esto es algo muy trascendente. A través de una herramienta financiera y basándonos en una política pública de inclusión, de desarrollo productivo y social, logramos capitalizar, incluso, al propio Estado, con recursos de nuestros ciudadanos.

La propuesta tiene que ver con la generación de una herramienta segura, que ya fue probada, lo que también da un respaldo. En definitiva es un mecanismo que permitirá la estabilidad y el arraigamiento en las zonas, al tiempo que facilitará el acceso al trabajo y la reducción de los procesos de concentración de la tierra. Muchas veces sucede que con la compra de un campo por parte del Instituto Nacional de Colonización, se desarma algún proceso de concentración. Entonces, se busca arraigar gente en el campo y dar sostenibilidad a los productores, algunos de los cuales actualmente están en riesgo; tal es el caso, por ejemplo, de los productores lecheros arrendatarios. Precisamente, a la Comisión de la Cámara de Representantes asistieron representantes de la Asociación Nacional de Productores de Leche, quienes remarcaron la necesidad de reducir la vulnerabilidad en los arrendamientos, sobre todo, de ese sector, que concentra el cincuenta por ciento de ellos; asimismo, plantearon la necesidad de fortalecer los procesos asociativos, como una oportunidad de acceder a los productores organizados y también mejorar el uso de los recursos.

Por otra parte, no hay duda de que el Instituto Nacional de Colonización es un organismo totalmente especializado en gestión de tierras. Es cierto que lo decimos nosotros, pero realmente creemos que es una realidad. Además, en todos estos años ha demostrado su capacidad de gestionar y de llevar adelante la distribución de la tierra.

Ya hice un comentario sobre la colaboración con la Corporación Nacional para el Desarrollo, teniendo en cuenta su especialización. Nosotros queremos dedicarnos a la distribución de la tierra y apoyarnos en las capacidades de la Corporación para la implementación de la herramienta financiera en sí misma.

Antes de que los señores Senadores comiencen a realizar preguntas, nos gustaría discutir un poco el tema de los recursos, del compromiso del 50%, del funcionamiento del Instituto y del resultado financiero de la gestión, pues suponemos que puede resultar de interés para los señores Senadores.

Si el señor Presidente está de acuerdo, me gustaría que el Gerente General del Instituto Nacional de Colonización, ingeniero agrónomo Enrique Domínguez, hiciera referencia a los recursos que están comprometidos en el proyecto de ley –que son el 50% de nuestros ingresos– y a cómo funcionan las otras partidas en el resultado global. Ante todo, es importante que los señores Senadores sepan que para la compra de tierras hoy manejamos un monto anual cercano a US$ 30:000.000, cifra que es bastante variable, en función de algunos impuestos. Nuestra propuesta es, también, poder trabajar sobre esa línea.

Por último, otro aspecto significativo a destacar es que el Instituto Nacional de Colonización se financia a sí mismo: con sus ingresos paga los costos operativos y de inversión. En estos últimos años hemos tenido resultados positivos debido a que –como mencioné recientemente– hemos mejorado nuestra gestión en todos los aspectos, incluso en el cobro de las rentas. Algunos de los beneficios netos positivos que se han obtenido, se destinaron a inversiones en tierra o a mejoras en las colonias.

SEÑOR DOMÍNGUEZ.- Es un gusto estar hoy aquí.

Los señores Senadores deben tener en su poder la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión de la Cámara de Representantes en que hablamos sobre este tema, y probablemente también tengan preguntas para realizar al respecto.

Ahora bien; en referencia a lo planteado por la señora Presidenta, debemos destacar que no vendríamos a esta Casa a fundamentar algo si no consideráramos que nuestro Instituto es competente para administrar un fondo que el pueblo uruguayo, a través del Poder Legislativo, estaría dispuesto a permitir. El Instituto es autosuficiente en cuanto a su funcionamiento; por lo tanto, genera ahorro. No podemos hablar de endeudamiento ni de utilizar recursos financieros externos a la institución si ella no

es capaz de autofinanciarse y generar un ahorro. Eso es lo que explicamos en la Cámara de Representantes y queremos trasmitir aquí, con el agregado de que hoy contamos con los datos del año 2013. Tomando los últimos tres Ejercicios, el Instituto ha generado un ahorro o superávit de US$ 89:000.000 que, en función del valor del dólar, da un promedio –aclaramos que estos números son a groso modo– de US$ 1:500.000 por año. Eso es lo que –luego de completar los gastos de funcionamiento con el ingreso– el Instituto tendría para destinar a tierras; para ese fin es algo absolutamente exiguo, pero para integrar un flujo de pagos en una obligación financiera, no es algo menor. A ello debemos sumar lo que el propio Poder Legislativo ha dado a través de las leyes que ya mencionó –y muy bien– la señora Presidenta.

Ese sería el primer concepto en cuanto a la especialización de la Institución en la administración de la tierra –a lo que se hace referencia en la exposición de motivos– y a la continuidad de recursos, aspecto donde reside, justamente, la diferencia. El Instituto integra una política de Estado y, sin embargo, ha sido diferente la forma en que ha comprado a lo largo de los años porque, justamente, a veces ese ahorro ha sido muy poco, en otras oportunidades los números han sido negativos –por lo que ha tenido que ser financiado por el propio Instituto con préstamos con intereses muy altos– y otras veces, como ahora, se ha logrado un equilibrio que, sumado al aporte del Estado, indirectamente vuelve a generar ingresos porque todo campo que se compra inmediatamente genera ingresos.

Por otro lado, el proyecto de ley establece la creación del Fondo Nacional de Colonización de hasta US$ 100:000.000. Se ha hablado con las AFAP acerca de la posibilidad de emitir bonos a veinticinco años y lo que se maneja, en este caso, es el eje del 4 %. Es un fideicomiso que estaría dentro de lo que se llama fideicomiso financiero porque la seguridad de la norma es la que establece que el inversor –que es quien compra esos papeles– sabe que va a tener el 4 %; el destino de ese dinero del fideicomiso es la compra de campos. De esta manera se cierra un círculo en el cual hay una alternativa de inversión privada y pública y una fuente permanente de financiamiento para el Instituto. Quedó muy claro–como dijo la señora Presidenta– que nadie pretende utilizar los US$ 100:000.000; es prácticamente imposible utilizarlos en un período porque Uruguay es un país muy chico, los mercados son pequeños y, en realidad, el Instituto debe pretender tomar el precio de la tierra y no actuar en el precio, porque si lo hace, va a actuar en su contra, subiéndolo. Este es el mejor argumento para decir que vamos a dotar al Instituto con una herramienta que va a integrar una política de Estado, porque ya el propio Instituto Nacional de Colonización conforma una política de Estado.

Si hablamos de US$ 100:000.000, de un plazo de veinticinco años y de un interés de 4 % –para manejar números grandes–, el servicio de deuda es de US$ 7:000.000 anuales. Este valor es inferior a lo autorizado por la iniciativa, que sería comprometer la mitad de los ingresos; y es un valor todavía inferior a lo que, por la propia iniciativa, el Instituto puede recibir, ahora en forma definida y trimestral. En números grandes vemos que es posible, no es de difícil administración y va a trascender más de una administración.

Esto era lo que nos parecía importante aclarar.

SEÑOR BARTESAGHI.- En primer lugar quiero agradecer el informe que nos han dado porque me parece muy completo.

En segundo término, más allá de compartir la filosofía general– no diría del proyecto, sino del proceso colonizador, que es mucho más importante–, me gustaría que profundizaran en dos o tres detalles menores para mejor fundamentación.

Por un lado, la señora Presidenta habló de procesos colectivos. Me parece bien, pero quisiera saber bajo qué forma jurídica se imagina esa participación. ¿Estamos hablando de cooperativas o de asociaciones? No sé exactamente de qué estamos hablando. Por otro lado, quisiera tener una conceptualización general –más allá de la parte numérica y de los costos, que entiendo perfectamente bien– respecto a este proceso. ¿Cómo estaríamos a los efectos de satisfacer la demanda existente actual?

SEÑORA GÓMEZ TERRA.- En cuanto a los procesos asociativos, están definidas las formas de organización en las que esos colectivos pueden participar en tierras de colonización. Estamos hablando de cooperativas agrarias y de trabajo, de sociedades de fomento, de sociedades agrarias, etcétera. Se trata de figuras que hablan de formas de organización entre actores que tienen un mecanismo de distribución también entre ellos. En este momento hay 109 procesos asociativos que tienen esas distintas figuras e incluyen a 1.881 productores. Esos colectivos tienen como forma legal las que mencionamos recién.

SEÑOR BARTESAGHI.- Me gustaría saber qué aspiración de superficie tienen esos productores. En definitiva, me gustaría tener una idea clara de con cuánto podemos resolver el problema.

SEÑORA GÓMEZ TERRA.- Estos procesos colectivos ocupan una superficie de 58.172 hectáreas. Los rubros de producción son de los más diversos y comprenden producción animal intensiva, producción animal no intensiva, campos de forraje, campos de recría y procesos colectivos de producción hortícola. Estos rubros responden a las necesidades de cada territorio, ya que la construcción de la respuesta de un proceso productivo tiene que ver con la realidad de esas sociedades. Como dije, estamos hablando de más de 58.000 hectáreas y la mayor parte del territorio que se entregó en la gestión que va entre los años 2010 y 2013, implicó 63 adjudicaciones colectivas, entre las cuales hay 894 productores del total de 1.881 que mencioné anteriormente.

En cuanto a la capacidad que tenemos para satisfacer la demanda actual, puedo decir que del listado de aspirantes a colonos estamos dando respuesta a un 30% de todos los grupos que se presentan. Si hiciéramos una visión parcializada del fideicomiso estaríamos, tal vez, teniendo oportunidad de respuesta para otro 20% o 30%. En realidad, si actuamos en forma escalonada, podríamos prácticamente duplicar nuestra capacidad de respuesta. El efecto que puede tener esa herramienta es muy importante en lo que refiere a la intervención del Instituto, y lo mejor es que se trata de una herramienta de largo plazo, lo que da estabilidad al proceso colonizador. Esto es muy importante a los efectos de lograr una sociedad rural más justa y distributiva, lo que a nuestro juicio es muy necesario.

SEÑOR GALLO IMPERIALE.- Con respecto a las formas societarias que plantearon las autoridades del Instituto, ¿están descartadas las sociedades de hecho?

SEÑORA PÉREZ (Rosario).- En general los grupos que se presentan como aspirantes a colonos se generan naturalmente y luego de la adjudicación se les da un tiempo para que formalicen una agrupación que tenga una forma jurídica que los haga sujetos de derechos y obligaciones. Creo que la mayoría se transforma en distintas clases de cooperativas, y hay otras posibilidades que se han generado para, de alguna manera, dar facilidades porque estamos hablando de trabajadores rurales que tienen dificultades de todo tipo, incluso para asesorarse acerca de cuál es el mejor mecanismo para regularizar su situación.

En lo personal, no tengo conocimiento de que se hayan presentado sociedades de hecho. Muchas veces quedan, durante un tiempo, en una situación de grupo en la que cada uno de sus integrantes tiene condiciones para ser colono, e individual y colectivamente son responsables ante la institución.

SEÑORA GÓMEZ TERRA.- En realidad, es muy importante que quede claro lo que plantea la doctora Pérez. Me refiero al hecho de que no es una condición tener ya la figura legal armada para acceder a la tierra. Esto es por las características de la gente con la que trabajamos y, además, porque los procesos colectivos de gestionar recursos requieren de un tiempo en el que la gente también tiene que aprender a construirlos. Ese proceso colectivo requiere, como dije, de un período en el que se tienen que aceitar los funcionamientos y se debe encontrar la figura que mejor responda al tipo de organización que se tiene.

En algunos casos sí se presentan sociedades que ya están armadas como, por ejemplo, sociedades de fomento u otras formas de organización que ya vienen en un proceso de trabajo pero,

en realidad –reitero–, no es condición tener la figura legal para acceder a la tierra, es un proceso que se construye.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer algunas consideraciones.

La primera va en la línea de lo que planteaba el señor Senador Bartesaghi, que es la satisfacción de recibir a nuestros invitados y de escuchar sus planteos respecto a este momento del Instituto. Creo que quedaron atrás todas aquellas visiones que se discutieron acerca de que el Instituto, como organismo público –cuya actuación se medía en función del costo y de los resultados que se obtenían–, ya había cumplido su fin y que lo mejor era eliminarlo y darle a cada productor su tierra. Creo que hoy el Instituto cumple un rol en las políticas públicas, pero también debe tener un rol social, técnico y de desarrollo; me parece que en eso hay un acuerdo total en todo el sistema político.

La segunda consideración que quiero hacer es que los recursos del Instituto siempre fueron motivo de discusión. Cuando se sancionó la ley original de colonización se incluyeron impuestos para financiar al Instituto Nacional de Colonización.

Quiero mencionar que, a raíz de la concurrencia de nuestros invitados y por los temas que estamos discutiendo, estuve mirando una publicación de la Cámara de Senadores que contiene el debate de la ley de colonización; allí figura la discusión en general del proyecto de ley y también su discusión en particular, artículo por artículo. Supongo que nuestros invitados manejan permanentemente esta información, pero quiero recordar que tuvo lugar una discusión acerca de cuántos recursos necesitaba el Instituto Nacional de Colonización. Hubo algunos señores Senadores que opinaron que los recursos que se le daban –$ 20:000.000– eran muy poco. Creo que en el mismo año se municipalizó una empresa de transporte colectivo–Amdet–, y me parece que se le asignaron $ 35:000.000, y, ante ese hecho, algunos señores Senadores preguntaban por qué para municipalizar una empresa de tranvías se otorgaban más recursos que para crear el Instituto de la reforma agraria; recuerdo que la Comisión pertinente se llamaba Comisión de Reforma Agraria de la Cámara de Senadores.

Esa discusión fue muy interesante porque el Senador Vigliola decía que los recursos que se le daban eran pocos y el Senador Gallinal opinaba lo siguiente al respecto: “Pienso que el Instituto tiene fondos para muchos años aunque, seguramente, en el porvenir van a tener que ser ampliados, ensanchados, pero con estos millones de pesos tiene para trabajar años porque las dificultades actuales para expropiar tierras a precios razonables y para repartirlas van a ser muy importantes”. Y él siguió insistiendo con esta idea de la gradualidad de la construcción institucional y de que no se pueden tener todos los recursos para comprar toda la tierra.

Ese era un razonamiento que se hacía en aquel momento, cuando el Instituto que se creaba tenía 200.000 hectáreas, y creo que eso va a ser válido siempre porque recursos siempre se van a precisar.

Quería recordar esto porque me parece que ahora –muchos años después, desde luego– estamos en una situación similar. Ya la Ley Nº 18.187 autorizaba la creación de fideicomisos, de modo que con esta propuesta simplemente se está cumpliendo con aquello que se autorizó. En realidad, entonces había una idea muy vaga de cómo construir herramientas financieras para el desarrollo, lo que ahora se concreta con esto.

Por mi parte, quisiera formular algunas preguntas.

En primer lugar, la Corporación Nacional para el Desarrollo va a administrar el fideicomiso, porque no es esa la *expertise* del Instituto; en consecuencia, ¿cuánto le costará al fideicomiso esa administración?

En segundo término, según lo que ustedes decían, ese fideicomiso representa una disponibilidad de US$ 100:000.000. El Gerente Domínguez decía que actualmente el Instituto está teniendo ingresos de distinto tipo, por rentas y por ventas, que son suficientes como para cumplir lo

que establece el artículo 3º del texto legal. Ahora bien; ¿qué otros ingresos tiene? Planteo esto porque, sin duda, el Instituto Nacional de Colonización cuenta con otros ingresos. Hay leyes específicas que le asignaron recursos, entre ellas, la Ley Nº 18.064, referente al Impuesto a las Transmisiones Patrimoniales –que ya tiene muchos años– y la Ley Nº 18.876, relativa al Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales. ¿Qué está pasando con esos ingresos que percibe el Instituto Nacional de Colonización?

En definitiva, me gustaría tener una idea de los ingresos que está teniendo el Instituto y de cómo se vinculan con este fideicomiso, es decir, qué cosas van a ir al fideicomiso y cuáles seguirá haciendo el Instituto. Digo esto porque el Instituto no va a ser solamente un administrador del fideicomiso de aquí en adelante; es una herramienta más. En consecuencia, quisiera contar con toda esta información que tiene que ver con el aspecto financiero; si pueden brindarla ahora, muy bien, y si en este momento no disponen de ella, que nos sea enviada después.

SEÑORA GÓMEZ TERRA.- Voy a dar algunas respuestas.

Sin duda, el rol del Instituto no será trabajar solamente en función del fideicomiso. Nuestra tarea, el proceso colonizador, tiene varios ejes de trabajo, que no tienen que ver solo con la compra de la tierra, sino también con las condiciones en las que la gente accede, con la infraestructura que esté disponible, con las circunstancias de vida que ya tengan y con los procesos productivos que en ella se desarrollen. Quiere decir que tenemos que hacer toda la labor de supervisión, de acompañamiento de los colonos, de asistencia técnica, y de trabajo en las inversiones y en las mejoras. Esa tarea de promoción de la colonización y de aporte a la mejora de las condiciones de las colonias que ya tenemos, es continua, y en la medida en que se incorporan tierras, aumenta el trabajo de seguimiento, de supervisión y de apoyo a la gestión de los colonos que ya están instalados. Cabe acotar que hacemos esa tarea en un marco de articulación interinstitucional. Tenemos muchos vínculos con otras instituciones que cuentan con las condiciones como para apoyarnos, además de otras capacidades y formación para poder desarrollarla.

Hace dos días acordamos con Inefop un curso de capacitación en la Colonia «Misiones Socio Pedagógicas Maestro Miguel Soler». A su vez, trabajamos con la Dirección General de Desarrollo Rural, del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Todas estas son tareas de articulación e implementación que requieren de un trabajo importante de nuestros equipos técnicos y también de un acompañamiento en las diferentes etapas. Optamos por los procesos colectivos con los sectores más vulnerables, y para realizar esa clase de tarea se hace necesario un determinado tipo de trabajo y una cierta especialización.

Sin duda, el fideicomiso se inserta en un trabajo que trasciende lo que es la compra y distribución de la tierra, puesto que el proceso colonizador tiene muchas más variables que el solo hecho de acceder a la tierra.

Con relación a los costos, no solo de la Corporación Nacional para el Desarrollo, sino del fideicomiso, hay que decir que la emisión de bonos tiene un costo en particular que depende de cuántos se emitan. Los US$ 100:000.000 pueden dividirse en distintas partidas, pero no puede sacarse una emisión de US$ 5:000.000. Ello se debe a una cuestión de costos fijos en ese proceso de emisión.

Entonces, hay una partida que tiene que ver con los costos de emisión. En primer lugar está el costo de construcción del fideicomiso, que es un valor concreto, pero no tengo aquí la cifra. Algunos fideicomisos han costado US$ 200.000 y otros US$ 100.000, es decir que son valores muy variados. Por otro lado, hay un costo que tiene que ver con la administración –aquí iría la partida de la CND–, que es un costo continuo a lo largo de los años, a diferencia del de creación, que es un gasto puntual. A su vez, hay un costo por la utilización de los recursos de terceros, o sea el costo financiero, que puede estar en el entorno del 4%, dependiendo de las propuestas que se presenten al momento de la emisión de bonos.

En relación a los recursos, tal vez el Gerente del Área Administración Financiera y de Unidades de Apoyo, Eduardo Costas, pueda explicar con mayor claridad los aportes que se realizan a

través de la iniciativa.

SEÑOR COSTAS.- Los ingresos que estamos recibiendo desde la vigencia de la Ley Nº 18.064 son de carácter anual, con partidas trimestrales o mensuales. La última, correspondiente al año 2013, ascendió a $ 271:000.000. Esa partida surgió del promedio de recaudación del adicional al Impuesto a las Trasmisiones Patrimoniales creado por esa ley, que tenía una vigencia específica hasta que comenzó a regir la reforma tributaria. Ahí se estipulaba que, en función del promedio de recaudación de ese adicional al Impuesto a las Trasmisiones Patrimoniales, se debía verter al Instituto una partida anual. Para el año 2013, equivale a $ 271:000.000, pero se reajusta anualmente con un índice muy similar al IPC, por lo que para 2014 estará rondando los $ 290:000.000.

Cabe señalar que los mencionados recursos han sido destinados en su totalidad a financiar la compra de tierras; no han tenido ningún otro destino; lo recalco porque la ley preveía que hasta un 10% de esa partida podía destinarse a obras que correspondiera realizar en las adquisiciones de los campos, sustancialmente de infraestructura. Sin embargo, lo cierto es que en todos estos años de vigencia de la ley, el Instituto ha financiado eso con recursos propios y el 100% de la partida se destinó al valor de compra de campos.

Otra norma que ha posibilitado una capitalización del ente es aquella por la que se creó el ICIR, la cual entró en vigencia a fines de 2012. Este impuesto fue posteriormente derogado, pero, en fin, los primeros artículos referían a la reforma del cálculo del Impuesto a la Renta en venta de campos, creando una partida con un destino específico para el Instituto Nacional de Colonización. Lo que recibimos por ese concepto el año pasado –prácticamente se ha recibido toda– también fue destinado a la compra de tierras; no le hemos dado ningún otro fin, aunque ello hubiera sido posible como política de desarrollo rural. Obviamente, esa partida no es fija, sino que depende de las ventas que se produzcan. Tomando en cuenta los datos del año 2012 y los publicados hasta ahora por la Dirección General Impositiva sobre la recaudación correspondiente a 2013, podemos hablar de un promedio de $ 400:000.000 anuales. Aclaro que estas partidas no están dentro de los ingresos a los que se refirió el Gerente; las consideramos ingresos de capital, y no formaron parte de ese superávit que mencioné.

SEÑOR BARTESAGHI.- La sumatoria de las dos cifras que se han brindado, esto es $ 271:000.000 y $ 400:000.000, equivale a aproximadamente US$ 30:000.000. Es decir que en el Ejercicio pasado hubo US$ 30:000.000 para adquisición de tierras.

SEÑOR DOMÍNGUEZ.- Así es.

SEÑOR BARTESAGHI.- ¿Y fue poco?

SEÑOR DOMÍNGUEZ.- Lo fue en comparación con la demanda.

SEÑOR BARTESAGHI.- Me da la sensación –y ya aclaré que comparto la filosofía– de que este aporte importante imaginado a lo largo de cuatro años, de US$ 100:000.000, no es tan trascendente frente a lo que se está recibiendo actualmente. Pensé que con ese aporte estábamos salvando al Instituto, pero veo que no es así.

SEÑORA GÓMEZ TERRA.- Me parece que es fundamental diferenciar las dos partidas que existen. Lo que planteó el señor Gerente, que es a lo que hace referencia la normativa, compromete los ingresos de la gestión; no es el caso de las leyes que también mencionó el señor Costas. Son dos componentes bien importantes, y me parece que está bien que quede claro que la normativa nos compromete a que incluyamos en ese flujo financiero los recursos de nuestra propia gestión, que son mérito de nuestro propio trabajo. Como bien señaló el señor Costas, hoy estamos en condiciones de responder incluso con la cuota de amortización e intereses que se generaría con la emisión de Bonos por US$ 30:000.000 que se plantea en esta propuesta. Cada vez que incorporamos una tierra, se generan ingresos al Instituto Nacional de Colonización, por el cobro de la renta, etcétera. Por eso me parece que es muy importante separar los dos componentes.

Ahora bien; es cierto que tuvimos disponibles esos US$ 30:000.000, pero no sé si quedó claro que llegamos a cubrir el 30% de la demanda de los colectivos, es decir: tenemos un 70% a los que no hemos dado respuesta. Digamos que de ese 70% podemos priorizar y quizás podamos llegar a la conclusión de que quienes tienen más necesidades de tierra representan un 50%. Sin embargo, no estamos cubriendo la demanda de tierra en ninguno de los lugares donde hacemos los llamados. Puedo decir que hay más concentración de llamados en el sur, pero recientemente se realizó un llamado en Tacuarembó, en la zona del Queguay, para tres fracciones colectivas, y se presentaron unos treinta grupos. Entonces, en realidad no estamos pudiendo cubrir la demanda de tierra que existe hoy. Más allá de que los US$ 100:000.000 podrían pensarse como una herramienta insuficiente, implica duplicar nuestra capacidad de intervención por año, lo que significa un efecto importantísimo.

Por otra parte, estimamos que cada semana entran cinco familias a las tierras del Instituto Nacional de Colonización, y quizás tendríamos que realizar algún otro tipo de evaluación sobre el impacto social y productivo que logramos con esa incorporación y cuánto repercuten esos US$ 30:000.000 en el trabajo que el Estado uruguayo está haciendo en ese proceso. Es algo similar a lo que ocurre con la electrificación rural; quizás incluimos a muy pocos –o es poco lo que invertimos como Estado– pero la política pública está llegando a los sectores más vulnerables.

Entonces, el impacto de esos US$ 30:000.000 es determinante para el Instituto y el escalonamiento tiene que ver también con acompañar esos procesos. La capacidad de duplicar en un año la intervención sería muy importante para la obra del Instituto y para las definiciones de ese proceso colonizador que, como todos sabemos, tiene un impacto que trasciende al propio Instituto.

No sé si los señores Senadores escucharon que hace poco tiempo se hizo una actividad en Aznárez, donde recuperamos 4.000 hectáreas que se compraron en un remate. Estuvimos seis años en juicio para obtener esas tierras. Ahora bien, en Aznárez no solo se va a hacer un proceso colonizador del Instituto, donde se va a desarrollar lechería, producción forestal y veremos qué otros rubros; es decir, no vamos solo a asentar familias allí con la producción lechera. Hicimos articulación con el Ministerio de Educación y Cultura, con Mevir para las viviendas para la gente del pueblo de Aznárez, con el INAU, con OSE para el tema del saneamiento, etcétera. La llegada de una institución pública como el Instituto Nacional de Colonización a un territorio genera otros beneficios que trascienden al propio proceso de colonización. La posibilidad de asentar a algunos productores en ciertos lugares y ver reforzada la cantidad de niños que van a una escuela fortalece a Primaria, teniendo en cuenta las condiciones de vida que esta política pública de distribución de tierras lleva adelante. Como se comprenderá, tiene otros beneficios que trascienden al propio Instituto, y me parece que eso es para lo que trabajamos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera preguntarles una cosa que no mencionaron, porque hablaron de la compra de nuevas tierras, de ofrecerlas y de la presentación, sobre todo de nuevos grupos de productores, con consideraciones sobre la naturaleza jurídica de los arreglos que tienen, pero hay otro proceso que se da y es, por ejemplo, que hay propietarios en colonias que venden su fracción, como ha sucedido. Ahí el asunto es distinto que en un territorio nuevo, donde se organiza con familias y con colectivos. ¿Cómo hacen eso? ¿Se sigue haciendo la asignación a productores individuales como antes? ¿Cómo lo deciden? Me parece importante que hablen de esto para no dejar la idea de que ustedes son colectivistas a ultranza.

SEÑORA GÓMEZ TERRA.- Tiene razón; solo hablé de los procesos colectivos y en realidad 183 familias ingresaron a predios individuales. Es más, tenemos experiencias como esta que les comentábamos hoy, del Queguay de Tacuarembó, donde ingresaron tres grupos, pero también entró una familia para asentarse en ese medio. Combinamos el uso de los recursos colectivos con lo individual. En Aznárez vamos a desarrollar el manejo de predios individuales, pero con tambos colectivos; lo colectivo no siempre significa que toda la gestión sea colectiva; también trabajamos sobre la línea de la adjudicación individual. El hecho de que la adjudicación sea individual o colectiva depende mucho de las características del territorio y de la demanda que exista en ese lugar. En realidad, por distintas motivos hay lugares donde estratégicamente es mucho mejor trabajar sobre la adjudicación individual, por las características de la colonia, del territorio y de la población, por las condiciones de infraestructura del propio predio –es decir, si tiene condiciones para que una familia viva–, y por eso también hacemos llamados individuales.

Otro tema que omití plantear es el de la recomposición de las colonias. Como los señores Senadores saben, tenemos propietarios, algunos promitentes compradores cuyas transacciones se están cerrando y arrendatarios. Entonces, cuando algunos de los propietarios venden la tierra y nosotros tenemos los recursos disponibles para hacer el negocio, intentamos priorizar la recomposición de las colonias. Eso implica no solo comprar la tierra, sino también generar un proceso dinamizador de la inclusión de nuevos productores, de nuevos rubros y de tecnología. Cada vez que sale un propietario hacemos el esfuerzo –si tenemos los recursos disponibles– por comprar esa tierra, aunque no siempre ha sido posible juntar las dos cosas: los recursos y la oportunidad de la compra. Esa tierra la pasamos a un proceso individual o colectivo dependiendo de la característica de la tierra que venda el propietario, de las características de la colonia y de lo que sea mejor desarrollar en ese territorio.

Quizá también omití mencionar que trabajamos mucho con otras instituciones y con las organizaciones sociales de ese medio; participamos en las mesas de desarrollo rural, donde se toman decisiones sobre cosas importantes, como la planificación del territorio y las políticas a seguir. Allí, tanto actores públicos como privados nos encontramos para proponer cómo avanzar en un territorio. En ese ámbito recibimos muchas sugerencias sobre cómo trabajar, combinando lo técnico con las necesidades del territorio y tomamos la decisión de si la adjudicación va a ser individual o colectiva, pero reitero que la adjudicación individual no se deja de lado para nada. Ambas cosas conviven porque queremos construir las redes sociales que se requieren en el territorio.

SEÑOR GALLO.- ¿Para la compra de tierras hay alguna limitante de superficie?

SEÑORA GÓMEZ TERRA.- La mayor parte de la tierra se compra en función del artículo 35 que, como expliqué al inicio, implica que cuando dos privados llegan a un acuerdo, el Instituto de Colonización puede hacer uso de la opción de compra, pero no incide para nada en lo acordado entre ellos; tomamos el negocio tal cual fue estipulado. A través de este artículo 35 se presentan al Instituto los predios que tienen más de 500 hectáreas índice Coneat 100, por lo que no todos llegan a través de esa norma y eso determina que, en realidad, esa oferta se dé en determinados territorios. Por ejemplo, es muy difícil que llegue un predio de Canelones en función del artículo 35; lo mismo sucede con otras zonas donde hay una concentración de productores con predios más pequeños. Esto genera dificultades para que el Instituto Nacional de Colonización pueda llevar adelante una política pública hacia esos sectores. Al respecto, quiero señalar que, tanto nosotros como las organizaciones sociales, consideramos que es necesario hacer una diferenciación en lo que llega al Instituto Nacional de Colonización, por lo menos en la zona metropolitana, en áreas como Canelones, San José, etcétera, donde no hay campos de más de 500 hectáreas índice Coneat 100. En algunos casos, por la articulación que tenemos con la institucionalidad y los productores realizamos, por ejemplo, alguna compra directa. Ahora bien, como dije, las organizaciones sociales y la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar han propuesto trabajar en la modificación de este artículo, por lo menos para la zona metropolitana. Es probable que se logre porque en todas las reuniones con los productores nos hacen ese planteo y, reitero, nosotros también entendemos que es una necesidad.

SEÑORA PÉREZ (Nilsa).- Agradezco la pregunta del señor Senador porque es básico para visualizar la intervención del Instituto, fundamentalmente en las pequeñas estructuras familiares del sur. Hoy eso tiene una importancia fundamental en los lecheros o en los granjeros que se están transformando en lecheros. ¿Qué pasa en esos casos? Tenemos estructuras productivas que se sustentan, por ejemplo, en predios de 20 hectáreas. Lo colectivo puede resolver el tema de recría o, quizás, la base forrajera, pero hay que ampliar las hectáreas de trabajo propio. Para ello hay que ir a otro concepto, que es el de la ampliación del predio, tema en el que también intervenimos. Se adjudican fracciones para ampliar el predio o para esa base colectiva, que es muy significativa. Ahora bien, hay que tener en cuenta que en el caso de los campos de recría se admite una distancia superior, pero si estamos hablando de predios de base forrajera deben estar cercanos por los costos que esto implica. En la estrategia de sostener a esos productores entra otro factor fundamental, que es el de preservar el saber hacer del productor y su familia. Nuestro rol es muy importante en este caso y creo que vale la pena ir pensando en esa modificación que, como dijimos, es necesaria, por lo menos para el sur del país.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos su presencia y les solicitamos que nos hagan llegar la información adicional que mencionaron.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 14 y 21 minutos.)